بحوث المؤتمر العلمي الدولي الثاني

لكلية الاقتصاد - جامعة سرت

المركزية وانعكاساتها على التنمية المكانية في ليبيا

(الواقـع والتطلعـات)

سرت 09 مارس 2023م

تحرير

أ. د. الطيب محمد القبي

أ. د. حسين مسعود أبومدينة

منشورات مركز البحوث والاستشارات بجامعة سرت

الطبعة الأولى 2023م

بحوث المؤتمر العلمي الدولي الثاني لكلية الاقتصاد

المركزية وانعكاساتها على التنمية المكانية في ليبيا

(الواقع والتطلعات)

سرت 09 مارس 2023م

تحرير

أ. د. الطيب محمد القبي أ. د. حسين مسعود أبومدينة

المراجعة اللغوية

د. فوزية أحمد الواسع د. حنان مفتاح شعبان

منشورات مركز البحوث والاستشارات بجامعة سرت

الطبعة الأولى 2023م

بحوث المؤتمر العلمي الدولي الثاني لكلية الاقتصاد

المركزية وانعكاساتها على التنمية المكانية في ليبيا

(الواقع والتطلعات)

سرت 09 مارس 2023م

الوكالة الليبية للترقيم الدولي الموحد للكتاب

دار الكتب الوطنية

بنغازي – ليبيا

هاتف: 9097074 - 9096379 - 9090509
بريد مصور: 9097073
البريد الالكتروني: nat_lib_libya@hotmail.com

رقم الإيداع القانوني 126 / 2023م

رقم الإيداع الدولي: ردمك ISBN 978-9959-891-35-8

جميع البحوث والآراء المنشورة في هذا المؤتمر لا تعبر إلا عن وجهة نظر أصحابها، ولا تعكس بالضرورة رأي مركز البحوث والاستشارات بجامعة سرت.

حقوق النشر والطبع محفوظة لمركز البحوث والاستشارات بجامعة سرت

الطبعة الأولى 2023م

بسم الله الرحمن الرحيم

يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا العِلْمَ دَرَجَاتٍ

المجادلة: ١١

د. سليمان مفتاح الشاطر
رئيس جامعة سرت
المشرف العام للمؤتمر

أ. د. الطيب محمد القبي
وكيل الجامعة للشؤون العلمية
ورئيس اللجنة العلمية للمؤتمر

د. علي مفتاح التائب
رئيس المؤتمر وعميد كلية الاقتصاد

أ. إبراهيم محمد عبدالكريم
رئيس اللجنة التحضيرية

عبدالحليم مفتاح الشاطر
رئيس اللجنة الاعلامية

د. محمد هدية درياق	عضو اللجنة العلمية
أ. مصباح مفتاح الدليو	عضو اللجنة التحضيرية
خـــالـــد جمعة مهلهل	عضو اللجنة الاعلامية
سفيان سالم الشعالي	عضو اللجنة الاعلامية
علي مصطفى مكادة	عضو اللجنة الاعلامية

المحتويات

العنوان	الصفحة
كلمة رئيس الجامعة د. سليمان مفتاح الشاطر	5 - 4
كلمة وكيل الجامعة للشؤون العلمية ورئيس اللجنة العلمية أ. د. الطيب محمد القبي	6
كلمة رئيس المؤتمر د. علي مفتاح التائب	7
كلمة رئيس اللجنة التحضيرية أ . إبراهيم محمد عبدالكريم	8
واقع نظام الإدارة المحلية في ليبيا، دراسة حالة على بلدية طرابلس المركز أ. د. وائل محمد جبريل د. علي عبد الفتاح بن حليم	40 - 9
قياس أثر الإنفاق الحكومي على التنمية الاقتصادية في ليبيا خلال الفترة 1996 – 2020 د. صقر حمد الجيباني أ. د عبد العزيز علي صداقة أ. آسيا جمعة التركاوي	62 - 41
القطاع السياحي والتنمية المكانية في ليبيا د. حسين فرج الحويج	84 - 63
اللامركزية كآلية للإصلاح الشامل في ليبيا دراسة للأبعاد والقيود د. هند خليفة الصويعي أ. علي محمود الفاخري	118- 85
واقع تفويض السلطة وانعكاساتها على الأداء المؤسسي من وجهة نظر الإداريين دراسة حالة دائرة توزيع الكهرباء بالمنطقة الوسطى/ سرت – 2022 د. فتحية أبو بكر أبو شويتة د. عباس عبد الله الحسين	152-119
دور المركزية الإدارية في التنمية المكانية في ليبيا أ. د. صبري جبران محمد الكرغلي د. عبدالباسط عبدالله العمروني	178-153

المحتويات

العنوان	الصفحة
اللامركزية في تمكين النشاط التسويقي لإمكانية تقديم التنمية المكانية كمنتج مدخل استدلالي استنباطي د. يوسف إبراهيم الجدائمي	218-179
أثر توحيد الممارسات المحاسبية على تعزيز النظام المحاسبي الحكومي اللامركزي في ضوء معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام د. سعاد عياش علي امعرف	238-219
اللامركزية كخيار استراتيجي في تعزيز دور الجامعات في خدمة المجتمع من منظور الاستدامة أ . فاطمة منصور فرج	262-239
اللامركزية وأثرها على الصيرفة الخضراء بالمصارف التجارية الليبية (دراسة ميدانية على فروع المصارف التجارية العاملة بمدينة سرت) أ. إبراهيم محمد عبدالكريم د. علي مفتاح التائب Abdul Hamid Habbe	290-263
المركزية واللامركزية في اتخاذ القرارات وأثرها على فاعلية الأداء الرقابي دراسة ميدانية على ديوان المحاسبة د. أحمد عطية محمد د. عبد السلام عاشور	312-291
أثر تطبيق محاسبة مراكز المسؤولية في الرقابة وتقييم الأداء المالي في الشركات الصناعية الليبية (دراسة حالة الشركة الأهلية للإسمنت المساهمة) د. عبدالفتاح محمد كرزمه د. ناصر ميلاد بن يونس	334-313
أثر تنمية الكفاءات البشرية في تحقيق الميزة التنافسية دراسة ميدانية بكلية الاقتصاد العجيلات بجامعة الزاوية د. عمار المبروك الأشقر	364-335

المحتويات

العنوان	الصفحة
انعكاسات تقديم الخدمات المصرفية الإلكترونية على الأداء المالي للمصارف التجارية الليبية كأداة لتحسين التنافسية المصرفية "الواقع والصعوبات" (دراسة حالة المصرف التجاري الوطني) أ. مفتاح عثمان الرفاعي أ. محمد عبد المولى المهدي	380-365
السلطة التشريعية وعلاقتها بالسلطة التنفيذية في توزيع الاختصاص د. علي منصور إشتيوي أ . جمال مفتاح أبوحجر	390-381
المركزية والاستقرار السياسي في ليبيا (2014 - 2022) د. الفيتوري صالح السطي	416-391
واقع الرقابة الإدارية الإلكترونية ودورها في مكافحة الفساد الإداري بجامعة الزاوية، دراسة تطبيقية على جامعة الزاوية د . فوزي محمود اللافي الحسومي	438-417
The Role of Centralization-Coordination-Decentralization towards Success decentralization in industrial sector in Libya: A case study *Ali M. Bakeer*	450-439
Implementation of the fiscal decentralization policy in Indonesia *Nurbayani Mediaty* *Ibrahiem Mohammed A. Syamsuddin* *Abdul Hamid Habbe*	476-451

كلمة رئيس الجامعة

بسم الله الرحمن الرحيم

تُعَدُّ المؤتمرات العلمية من أهم المناشط التي تهتم بها الجامعة وتدعمها منذ تأسيسها، حيث ترى أنَّها من أهم مهامها الرئيسة التي تسعى إلى استمرارها؛ نظراً لما تقدمه هذه المؤتمرات من بحوث علمية تسهم في تحسين الكثير من جوانب الحياة المختلفة، كما أنها تلعب دوراً كبيراً في خلق الجو المناسب وتأمين اللقاءات الأكاديمية والبحثية التي تجمع نشطاء المجتمع العلمي لتقديم ومناقشة أفضل ما توصلوا إليه، وتقديمه لمصلحة المجتمع وخدمة مستقبله.

و**حرصًا** من الجامعة على انعقاد هذه التجمعات العلمية؛ فقد عقدت عددًا من المؤتمرات التخصصية برعايتها؛ وها هي اليوم تعقدُ المؤتمر العلمي الدولي الثاني، والذي تنظمه وتشرف عليه كلية الاقتصاد تحت عنوان (**المركزية وانعكاساتها على التنمية المكانية في ليبيا" الواقع والتطلعات**").

لقد أصبحت التنمية المكانية محط أنظار العديد من دول العالم ومختلف المجتمعات، لكونها أحد أركان الأنشطة الأساسية الهادفة في تقدم الدول والمجتمعات، حيث تحتل عمليات التخطيط والتطوير للتنمية الشاملة؛ إذ أنها تساعد في تطوير البنى التحتية، وخلق فرص العمل، وتوفير التعليم والرعاية الصحية.

كما تُعدُّ المركزية إحدى أهم التوجهات التنظيمية التي تتبعها الدول، والحكومات، والمؤسسات في العملية الإدارية، حيث يُمكن من خلالها تحقيق العملية التنسيقية بين مُختلف الوحدات ذات العلاقة بذلك الكيان المؤسسي إذا طُبِّق بالطريقة المثلى.

وختاماً.. نتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى كل من أسهم في إنجاح هذا المؤتمر، من بحَّاث ومحكَّمين ولجان علمية وتحضيرية، كما لا يفوتنا أن نتقدم بالشكر وفائق التقدير إلى اللجنة الإعلامية التي أخرجت هذا العمل إلى النور من خلال نشره في هذا الكتاب الذي نضعه بين أيديكم للاستفادة منه، ولنضعه أيضاً بين أيدي المختصين للعمل بتوصياته.

آملين من الله العلي القدير التوفيق

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

د. سليمان مفتاح الشاطر

رئيس جامعة سرت

كلمة وكيل الجامعة للشؤون العلمية و رئيس اللجنة العلمية

بسم الله الرحمن الرحيم

الحمد الله، والصلاة والسلام على أشرف خلق الله، محمد بن عبد الله عليه أفضل الصلاة وأزكى التسليم.. أمَّا بعد :

في سبيل السعي للارتقاء بنشر الإنتاج العلمي ودعمه، يسرنا أن نضع بين أيدي الباحثين والقراء الكرام كتاب المؤتمر العلمي الثاني لكلية الاقتصاد بجامعة سرت، والذي يناقش موضوعاً مهماً يُمثل رافداً من روافد تطور وازدهار الدولة، وهو (المركزية وانعكاساتها على التنمية المكانية في ليبيا).

حيث يُعدّ هذا المؤتمر من أهم المؤتمرات التي أقامتها الجامعة، من حيث العنوان، فمناقشة أثر المركزية على التنمية المكانية، يُمكِّننا من معرفة أثر المركزية السلبي على تنمية الأماكن النائية والبعيدة عن مركز الدولة، ويبين لنا الأثر الإيجابي للنظام اللامركزي الذي يحقق حتمًا نتائج جيدة في حالة تطبيقه بالشكل الصحيح.

ويحظى هذا المؤتمر بمشاركة نخبة متميزة من الباحثين، ينتمون إلى عدة جامعات ومعاهد عُليا، واستعانت اللجنة العلمية بنخبةٍ من خيرة الأساتذة المختصّين من مختلف الجامعات الليبية في سبيل تقييم الأوراق العلمية التي تصلها وتحكيمها، حيث كان لهم الدور الفاعل في الارتقاء بجودتها، من خلال تبيان جوانب القصور وإجراء بعض التعديلات المطلوبة إن وجدت

وفي الختام لا يسعني إلاَّ أنْ أشكر جميع اللجان التي أسهمت في إنجاح هذا المؤتمر، ونبارك الجهد المبذول والتفاني والإخلاص الصادق في العمل في ظل التسهيلات المقدمة من إدارة الجامعة. سائلين الله عز وجل أن يُعيننا ويجعل السداد والنجاح حليفنا في إقامة هذا المؤتمر العلمي، والخروج من خلاله بنتائج علمية مميزة تصب في خدمة المجتمع في كل مجالاته، وتوصيات مهمة تثري المكتبات العلمية، وتساعد في وضح الحلول المناسبة.

نتمنى للجميع التوفيق في هذا المؤتمر

والسلام عليكم

أ. د. الطيب محمد القبي

رئيس اللجنة العلمية للمؤتمر

كلمة رئيس المؤتمر

بسم الله الرحمن الرحيم، والصلاة والسلام على سيدنا محمد الصادق الأمين.

أما بعد..

انطلاقاً من الدور المناط بكلية الاقتصاد جامعة سرت لدعم الملتقيات العلمية والنشاط العلمي، وتحقيقاً لأهدافها الاستراتيجية ورسالتها السامية في هذا المجال، ودعماً للبيئة المجتمعية؛ فقد اسدل الستار على فعاليات المؤتمر العلمي الدولي الثاني لكلية الاقتصاد، تحت عنوان (المركزية وانعكاساتها على التنمية المكانية في ليبيا، وبالأصالة عن نفسي، وبالنيابة عن كل الزملاء بلجان المؤتمر يسرني ويشرفني أن أقدم هذا الإصدار والمتضمن للمحتوى العلمي للمؤتمر ومخرجاته، وندعو الله أن نكون قد وفِّقنا في هذا العمل، وأن يحوز على رضى القارئ العزيز، وأن يحقق المرجو منه.

وأخيرًا يسرني أن أتقدّم بخالص الشكر والتقدير إلى إدارة جامعة سرت؛ لدعمها فعاليات هذا المؤتمر، وكل الشكر والتقدير للجنة العلمية واللجنة التحضيرية بالمؤتمر، ولكل من بذل أدنى جهد في تنفيذه، ولا يفوتني أن أشكر كل الزملاء الذين ساعدوا وأسهموا في إعداد هذا الكتاب وإخراجه بالشكل اللائق والمشرّف.

ختامًا أتمنى كل التوفيق لجميع زملائي بكلية الاقتصاد، وكل الزملاء بالقلعة العلمية جامعة سرت، وأتمنى أن تكون دائمًا وأبدًا منارة للعلم يهتدي بها الجميع...

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

د. على مفتاح التائب

رئيس المؤتمر وعميد كلية الاقتصاد

كلمة رئيس اللجنة التحضيرية

بسم الله الرحمن الرحيم

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، وبفضله تتنزل الخيرات، وبتوفيقه تتحقق المقاصد والغايات، والصلاة والسلام على نبينا محمد الموصوف بأحسن الصفات:

أمَّا بعد:

إنَّه وفي هذا المقام، وباختتام فعاليات المؤتمر العلمي الدولي الثاني لكلية الاقتصاد جامعة سرت، والذي حمل عنوان (المركزية وانعكاساتها على التنمية المكانية في ليبيا- الواقع والتطلعات)، يسعدني أنْ أُهنئ نفسي أولاً وكل زملائي بكلية الاقتصاد وجامعة سرت بنجاح هذا المحفل العلمي، وظهوره بالصورة التي تليق بمؤسستنا العريقة، كما يسعدني أيضًا أن أقدم هذا الكتاب _الذي يحتوي على كل الجهود العلمية القيمة التي تدارست وتناولت محاور هذا المؤتمر_ لكل الأكاديميين المتخصصين والمهتمين وكل المؤسسات ذات العلاقة، وآمل أن يجدوا فيه الفائدة المرجوة.

وتقديرًا لكل الجهود المبذولة في سبيل نجاح هذا المؤتمر؛ لا يسعني إلا أن أتقدم بجزيل الشكر والعرفان لجميع أعضاء اللجنة التحضيرية على جميل التزامهم والإخلاص في عملهم، وكل الشكر والتقدير لرئيس وأعضاء اللجنة العلمية على مهنيتهم وتعاونهم في إتمام العديد من مهام اللجنة التحضرية، كما أُثني على الجهود الكبيرة التي بذلها رئيس المؤتمر ومساندته لنا يدًا بيد لإنجاز كل ما هو مطلوب، والشكر أيضًا موصولًا للمشرف العام للمؤتمر على دعمه اللامحدود وتذليله الصعاب لتسهيل أعمال اللجنة وقيامها بواجبها على أكمل وجه.

وأخيرًا لا يفوتني أن أشكر كل من أسهم في إصدار هذا الكتاب، والحمد لله وما توفيقنا إلاَّ به.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته.

أ. إبراهيم محمد عبدالكريم

رئيس اللجنة التحضيرية

السلطة التشريعية وعلاقتها بالسلطة التنفيذية في توزيع الاختصاص

د. علي منصور إشتيوي
عضو هيئات قضائية ومتعاون بالجامعات الليبية

أ . جمال مفتاح أبوحجر
عضو هيأة تدريس بكلية الشريعة والقانون /الجامعة الأسمرية

Afnan.alo1310@gmail.com

الملخص:

تُعَدُّ المجالس البلدية الوحدة الأساسية للحكم المحلي والإدارة المحلية في ليبيا، وتشكل حلقة الوصل الوسيط بين المواطن والإدارة المركزية، خاصة إذا تعلق الأمر بالخدمة العامة وتنفيذ السياسات العامة للدولة والخطط التنموية؛ ولذلك نحاول الكشف عن أثر السياسة العامة التشريعية على دور الإدارة في توزيع الاختصاصات ودعم العملية التنموية المستدامة، وإسهامها بالرقي والتقدم الاقتصادي والاجتماعي، وتحديد العقبات التي تحد من هذا الدور في تحقيق التنمية؛ ولذلك تدور الإشكالية حول: ما مدى انسجام اختصاصات الواقع المحلي مع التركيز الاداري ورقابة الآخير عليه؟ ، وهل أفلح القانون رقم 59 لسنة 2012 في إعطاء الاختصاصات الكافية وتوزيعها بين المركزية والمحلية أم أنه توجد عوائق تشريعية تنفيذية ؟، وهل هناك رؤية لإستدراك هذا العجز والفراغ والقصور ؟ ، وتوصلنا إلى أن سعي المشرِّع عند صياغة القانون رقم 59 لسنة 2012م وما طرأ عليه من تعديل من أجل أن تصبح هذه المجالس شريكاً في العملية التنموية من خلال التوسع في اختصاصاتها، لتمكينها من القيام بالأدوار المنوطة وتقريب الإدارة من المواطن، والعبرة لا تكمن في التكريس القانوني لتنظيم مجالس البلدية على أساس قواعد ومبادئ الديمقراطية و إنما في وجود مشاركة المواطن على مستوى سير المجلس.

The legislative power and its relationship to the executive power in the distribution of competence.

Dr. Ali Mansour Ishtiwi **a. Jamal Muftah Abu Hajar**

Abstract :

nicipal councils are the basic unit of governance and local administration in Libya, and they constitute the mediating link between citizenship and the central administration, especially when it comes to public service and the implementation of public policies of the state and development plans. Thus, we try to reveal the impact of legislative public policy on the role of administration in the distribution of competencies. Supporting the sustainable development process and its contribution to economic and social advancement and progress, and identifying the obstacles that limit this role in achieving development. Therefore, it revolves around the problem of what is the extent of the compatibility of the competences of the local reality with the administrative focus and the latter's control over it? Has Law No. 59 of 2012 succeeded in giving sufficient competencies and distributing them between the central and localities, or are there executive legislative obstacles? d its distribution between the central and the localities, or are there legislative and executive obstacles? Is there a vision to rectify the deficit, the void and the current shortcomings? And we reached a number of results, the most important of which is the endeavor of the legislator when drafting Law No. 59 of 2012 AD and the amendment that occurred in order for these councils to become a partner in the development process by expanding their term..

مقدمة:

إنَّ السلطة التشريعية (المجلس الانتقالي – المؤتمر الوطني – مجلس النواب) لها دور بارز في رسم السياسات العامة التنموية للبلاد، لا سيما في خصوص توزيع الأعباء والاختصاصات والتنسيق مع السلطة التنفيذية، فصدر عن الأولى قانون نظام الإدارة المحلية في ليبيا رقم 59 لسنة 2012م ليواكب التحولات الدولية وتأثيراتها على وظائف الدولة وبما يتماشى والاصلاحات الاقتصادية في ليبيا.

وتُعَدُّ المجالس البلدية الوحدة الأساسية للحكم المحلي والإدارة المحلية في ليبيا، وتشكل حلقة الوصل الوسيط بين المواطن والإدارة المركزية خاصة إذا تعلق الأمر بالخدمة العامة وتنفيذ السياسات العامة للدولة والخطط التنموية .

أهمية الدراسة :

تتمثل في محاولة الكشف عن أثر السياسة العامة التشريعية في دور الإدارة حول توزيع الاختصاصات ودعم العملية التنموية ومساهمتها بالرقي والتقدم الاقتصادي والاجتماعي، وتحديد العقبات التي تحد من هذا الدور في تحقيق التنمية و محاولة التغلب عليها.

أهداف الدراسة :-

الهدف الأساسي من هذه الدراسة معرفة دور السلطة التشريعية وعلاقتها بالتنفيذية وفقًا للتشريعات النافذة في تحديد الاختصاصات وتوزيعها بين المركزية والمحلية؛ بغية تحقيق التنمية الموعودة وأيضًا هناك أهداف أخرى أهمها:-

1- محاولة التعرف على واقع الإدارة المركزية في ليبيا من خلال قانون الإدارة المحلية النافذ.
2- التعرف على العلاقة التي تربط الإدارة المركزية بالمحلية.
3- أثر القانون رقم 59 لسنة 2012 على واقع الحكم المحلي في ليبيا.
4- وضع توصيات تعزز دور السلطة التنفيذية في رسم الاستراتيجية المناسبة، بالتشاور مع السلطة التشريعية وانعكاس ذلك على الواقع.

منهج الدراسة :-

أُعتمد في هذه الدراسة على المنهج التحليلي؛ بُغية توضيح النصوص التشريعية واللائحية المعنية لبيان دور السلطتين التشريعية والتنفيذية وتوجيه الأخيرة في تنفيذ قوانين الأولى المعنية للوصول إلى الهدف المنشود، وهو اختصاصات الإدارات وتعاونها وتحقيق التنمية

في ربوع البلاد، والاعتكاف على المنهج الوصفي لتحليل أدبيات الأبحاث والكتب التي تناولت موضوع الدراسة، وتقديم رؤية وتوصيات لتحقيق التنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية .

إشكالية الدراسة :-

تتجلى في أن التشريعات غير وافية وغير منطلقة من الواقع الحقيقي المحلي، و يتفرع عن هذه المشكلة عدة تساؤلات أبرزها:

- ما مدى انسجام اختصاصات الواقع المحلي مع التركيز الإداري ورقابة الأخير عليه؟.
- هل أفلح القانون رقم 59 لسنة 2012 في إعطاء الاختصاصات الكافية وتوزيعها بين المركزية والمحلية؟ أم أنه توجد عوائق تشريعية تنفيذية ؟، وهل هناك رؤية لاستدراك العجز والفراغ والقصور ؟.

خطة الدراسة:-

للإجابة على التساؤلات السابقة تم تقسيم الدراسة إلى مطلبين، كل مطلب ينقسم إلى فرعين كالآتي:-

المطلب الأول / السلطة التشريعية والحكم المحلي.

الفرع الأول/ دراية السلطة التشريعية بأهداف الحكم المحلي.

الفرع الثاني/ الصياغة التشريعية في إنشاء السلطات المحلية .

المطلب الثاني/ اللوائح و إدارة الحكم المحلي.

الفرع الأول/ معايير تقاسم الاختصاص بين المركزية والمحلية.

الفرع الثاني/إدراك الإدارة المحلية بأهداف التشريعات واللوائح.

المطلب الأول

السلطة التشريعية والحكم المحلي

رغم العمر المديد للدولة الليبية منذ استقلالها 1951م، وما تخلله من تطبيقات لنظام الحكم المحلي إلاَّ أنه لم تحظ بالدراسة الشاملة من الناحية القانونية والتاريخية أُسوة بالدراسات والمنشورات في العديد من الدول العربية.

حيث شـــهد التنظيم الإداري في ليبيا تغييرًا كبيرًا بعـد عـــام 2011م وما تبعها من

صدور الإعلان الدستوري المؤقت في 2011/8/3 وتعديلاته (الإعلان الدستوري المؤقت، 2011)، وما تبعه من إصدار المجلس الوطني الانتقالي المؤقت لقانون رقم 59 لسنة 2012م بشأن نظام الإدارة المحلية الذي يعد حجر الزاوية لبناء ليبيا اللامركزية وركيزة استقراره، وبمقتضاه استعاد المشرع الليبي المفهوم التقليدي للإدارة المحلية، وهو الأمر الذي هجره منذ زمن بعيد وآخرها كان القانون رقم (130) لسنة 1972م، ونرى في ذلك مسلكًا حميدًا يُحسب له في ظل المتغيرات التي يشهدها العالم (الحراري، 2011، ص93) .

وعليه سنتطرق إلى دراية السلطة التشريعية بأهداف الحكم المحلي (كفرع أول)، ثم نتعرض للصياغة التشريعية الدقيقة للسلطات المحلية (كفرع ثانٍ) على النحو الآتي:-

الفرع الأول

دراية السلطة التشريعية بأهداف الحكم المحلي

نصت المادة (25) من القانون رقم 59 لسنة 2012م (حواس، 2014، ص20) " تختص البلدية بوجه عام بتنفيذ اللوائح البلدية، وإنشاء و إدارة المرافق العامة المتعلق بشؤون التخطيط العمراني، والتنظيم والمباني والشؤون الصحية والاجتماعية، ومرافق المياه والإدارة والصرف الصحي، والطرق والميادين والجسور، والوسائل المحلية للنقل العام، والنظافة العامة والحدائق وأماكن الترفيه العام والملاجئ، والمقابر والساحات، والأسواق العامة، والموافقة على الترخيص بإنشاء المشروعات السياحية والاستثمارية داخل حدودها، وللبلدية أن تنشئ وتدير في دائرة اختصاصها وذلك بالذات أو بالوساطة المؤسسات التي تراها كفيلة بتنفيذ اختصاصاتها، وذلك على النحو الذي تبينه اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

كما تتولى البلدية على الأخص: "شؤون السجل المدني، تنظيم الحرس البلدي والأسواق المحلية والسلخانات، وإنشاء وإدارة الطرق والجسور المحلية، وإصدار الرخص المحلية، ومراقبة البيئة والصحة العامة، وإنشاء وإدارة حاضنات المشاريع الصغرى بالتعاون مع الجهات المختصة"(الجريدة الرسمية، 2012، ص883).

عليه يتبيَّن أنَّ المصالح المحلية نابعة من صلب القانون محل الدراسة، الذي يبيّن أهم الأهداف للحكم المحلي التي وضعتها السلطة التشريعية آنذاك "المجلس الوطني الانتقالي" لهذا القانون، إذ أن الأهداف تتفق بإرادة وسياسة المشـــرع في انفتاح الإدارات المحلية، وتحقيق

التنمية على كافة الأصعدة لا سيما المحلية منها.

الفرع الثاني

الصياغة التشريعية في إنشاء السلطات المحلية

يتكون نظام المحلية في القانون 59 لسنة 2012 من المحافظات والبلديات.[1]

أ/ الجهة المختصة بإنشاء المحافظات:

المحافظات أحد مكونات الإدارة المحلية في القانون رقم 59 لسنة 2012م ، ففي المادة 3 والمادة 5 أكدت على تتمتع بالشخصية الاعتبارية، والذمة المالية المستقلة.

واعتمد المشرع القانون أداة لإنشاء المحافظات ففي المادة الرابعة منه " تنشأ المحافظات ويحدد نطاقها الجغرافي.. بقانون". إذ أنها تتمتع باستقلال واستقرار كبير عن السلطة المركزية؛ ممَّا ينتج عنه أدائها للوظيفة المناطة بها على أكمل وجه.

ب/ إنشاء البلديات:

أيضًا تعد مكون للنظام الإداري المحلي، ففي المادة (3) منه والمادة (24) أكدتا على كون البلدية وحدة نظام الإدارة المحلية تنفيذيًا، تهدف لتقديم الخدمات مباشرة للمواطنين.

وتنشأ وتحدد نطاقها بقرار من مجلس الوزراء بناءً على اقتراح من الوزير المختص، الذي أنشأ (99) بلدية بناءً على القرار الصادر في 25 /2013/4م (الجريدة الرسمية، 2013، ص104).

وإن منح صلاحية إنشاء البلديات إلى السلطة المركزية يؤدي إلى عدم الاستقرار، وأن المشرع الدستوري في صياغة مشروع الدستور لم يحدد التنظيم المحلي وتركه لأهواء السلطة التشريعية.[2]

المطلب الثاني

اللوائح و إدارة الحكم المحلي

إنَّ التنظيم الإداري للدولة يعد من بين المسائل الأساسية نظرًا لما يكتسبه من أهمية بالغة، فهو يعتبر من الركائز المهمة التي تبنى عليها السلطة الإدارية بوجه عام، ويختلف التنظيم

(1) يتكون نظام الإدارة المحلية في ليبيا من المحافظات والبلديات والمحلات و مكونات مكملة، وهي: المجلس الأعلى للإدارة المحلية والأقاليم الاقتصادية والمجلس الأعلى للتخطيط الإقليمي.

(2) في البيضاء 2017/7/29م ثم الانتهاء من صياغة مشروع الدستور الليبي.

من دولة إلى أخرى، حيث يعتبر نتاج لعدة عوامل من أبرزها الإطار السياسي للدولة الذي يلعب دورًا أساسياً في بلورة هذا التنظيم.

فمن الواضح أن غالبية الدول تعتمد التنظيم الملائم للفلسفة السياسية التي تعتنقها، إضافة إلى أن التطور الذي عرفته الدولة الحديثة من حيث اتساع نطاق نشاطها، وكذلك إزدياد وتنوع مجالات تدخلها، حيث إنها أصبحت في وضعية أكثر صعوبة، ممَّا يؤدي بصفة حتمية إلى إتخاذ إصلاحات لا يمكن لها أن تطلع بجميع المهام الإدارية في كل نقطة من إقليم الدولة، وحثَّ على هذه الأخيرة أن ترتبط بإدارة على المستوى المحلي كما أسلفنا ذلك أعلاه، وأن ليبيا كغيرها من الدول تحاول أن تجد وتوفر نظام محلي يقوم على فكرة التعايش والمزج بين التنظيم المركزي واللامركزي في تنظيمها الإداري (الرابطي، 2009، ص87).

تماشيًا مع ما سبق يتم التعرض إلى معايير تقاسم الاختصاص بين المركزية والمحلية (كفرع أول) ثم نؤكد على محاولة إدراك الإدارة المحلية بأهداف التشريعات واللوائح (كفرعٍ ثانٍ) على النحو الآتي:

الفرع الأول

معايير تقاسم الاختصاص بين المركزية والمحلية

للتفرقة بين المصالح الوطنية (المركزية) والمصالح المحلية (البلدية) الذي يتحدد على ضوئها أسلوب أداء الخدمة بالأسلوب المركزي أو اللامركزية ، وأن أهم هذه المعايير :

1- معيار مدى قابلية المرافق العامة للتجزئة: وفقاً لهذا المعيار أن المرافق التي لا تقبل التجزئة ولا يمكن توزيع النشاط فيها بين المركزية والمحلية تعد من المرافق العامة الوطنية ، وتبقى من اختصاص السلطة المركزية كمرفق الجيش والقضاء.

2- معيار ظروف الخدمة : عند ضرورة التواؤم مع العادات والأعراف السائدة المحلية فنكون إزاء المحلية ، أما إذا لم تكن كذلك فترجح المركزية.(الطهرواي، 2009، ص63)

3- معيار التكلفة: المرافق ذات الأسعار الكبيرة تترك للمركزية، والمرافق الصغيرة والمتوسطة التكاليف تترك للمحلية.

4- معيار الفائدة : النفع المباشر العائد للجميع بالتساوي يكون للمرفق العام الوطني، أما إذا كان الفائدة لفئة محلية في مكان محدد يكون المرفق محلياً.

5- معيار الكفاءة :إذا كانت الكفاءة ذات جودة متطورة مواكبة بدراية عالية فمن المستحسن تدار مركزياً، وإذا كانت ليست بحاجة للكفاءة فتترك للوحدات المحلية(عثمان، ب ت، ص63).

6- المعيار التاريخي: عند إكتساب الخبرات عبر تواتر أزمة طويلة لصيقة بوحدة إدارية محلية تفضل أن يُترك الأمر للوحدة المحلية ، وإذا كان العرف السائد عبر الزمان ذو طابع عام قومي يُترك الأمر للمركزية.

7- عدم وجود معيار جامع مانع لتلك المعايير لتحديد التكييف القانوني للمرافق المحلية والقومية نتيجة سياسة الدولة يتشابك مع المصالح الوطنية والمحلية من جهة، وصعوبة التمييز بين المرافق العامة المحلية والقومية ، فضلاً عن اشتراك المرافق بين الفئتين .

8- المرافق التي تمس الدولة في كيانها الشامل تتولاها الحكومة المركزية بخبرة هيكلها وقربها للصالح العام.

9- المرافق التي تهتم بجهة محددة وبحاجة هذه الجهة، ولاستمرارية الرقابة عليه فالأولى بمحليتها.

الفرع الثاني

إدراك الإدارة المحلية بأهداف التشريعات واللوائح

إنَّ القانون رقم 59 لسنة 2012م في مادته 25 خص البلدية بتنفيذ اللوائح البلدية وإنشاء المرافق وإداراتها المتعلقة بالشأن العمراني والمباني والصحة والمرافق المائية وما في حكمها، ويركن لأي دور أيضاً مذكور إلى اللائحة التنفيذية لهذا القانون، ويُترك ماعدا ذلك لشأن المركزية (حواس، 2019، ص48).

وضحت المادة السادسة من ذات القانون في الأسلوب المتبع في توزيع الاختصاص بين المركزية والمحلية فحددت للثانية في حدود السياسة العامة إدارة المرافق العامة الواقعة في دائرتها والإشراف على موظفيها تحت التوجيه العام لوزارة الحكم المحلي .

وتتولى أيضًا بمقتضى القوانين واللوائح النافذة كافة اختصاصات الوزارة المعنية عدا المرافق الوطنية وتلك ذات الطابع الخاص السياسي بناءً على قرار مجلس الوزراء، وتُحدد اللائحة التنفيذية المرافق التي تتولى المحافظات إداراتها.

وإنَّ المادة (12) من القانون محل الدراسة خصت مجلس المحافظة في حـــدود السياسة

العامة للدولة الإشراف والتوجيه والرقابة والمتابعة على الشؤون الإدارية والمالية على مستوى المحافظة والإشراف العام على أعمال البلديات، ومختلف المرافق والأعمال التي تدخل في اختصاص المحافظة وفقًا للقانون، وأيضاً الإشراف على سبل التنمية واستراتيجيتها وفقاً للائحة التنفيذية لهذا القانون التي احتوت على 133 مادة معظمها لتشجيع مرافق المجالس البلدية والمحلية وسبل تنميتها (الجريدة الرسمية، 2013).

وصدر القانون 9 لسنة 2013 (الجريدة الرسمية، 2013) المعدل للقانون رقم 59 لسنة 2012م به مادتين للتعديل أصبحت البلديات تمارس اختصاصات المحافظات وأيضاً ما أكدت عليه المادة الأولى من القانون الأخير وإسنادها مؤقتاً اختصاصات المحافظات إلى مجلس البلدية وعميدها، رغم أنه لم يبين إسناد الاختصاصات الخاصة بالمجلس البلدي والاختصاصات الخاصة بعميده.

والخلاصة: أنَّ الاختصاصات الخاصة بالوحدات المحلية ثلاثة أنواع، الأولى: ذاتية لا علاقة للمركزية بها، والثانية: منقولة من المركزية، والثالثة: مشتركة بين المحلية والمركزية فتنظم جميعها بقانون يصدر عن الجهة التشريعية.

الخاتمة:

بعد تسليط الضوء على الموضوع الموسوم بـ السلطة التشريعية وعلاقتها بالسلطة التنفيذية في توزيع الاختصاصات، توصلنا لجملة من النتائج والتوصيات أهمها:-

أولا: النتائج:

1- استقلالية الجماعات المحلية من عدمها تبرز من خلال عدد الصلاحيات الذاتية المسندة لها، وهو ما يميز الصلاحيات الذاتية عن بقية الصلاحيات .

2- سعي المشرع عند صياغة القانون رقم 59 لسنة 2012م وما طرأ عليه من تعديل رقم بالقانون رقم 9 لسنة 2013 من أجل أن تصبح هذه المجالس شريكاً في العملية التنموية من خلال التوسع في اختصاصاتها لتمكينها من القيام بالأدوار المنوطة لها وتقريب الإدارة من المواطن.

3- العبرة لا تكمن في التكريس القانوني لتنظيم مجالس بلدية على أساس قواعد ومبادئ الديمقراطية؛ وإنما في وجود مشاركة المواطن على مستوى سير المجلس.

4- تعتبر الاختصاصات عنصرًا أساسيًا في استقلال الوحـدات المحلية عن المركزية، فبدون هذه

الاختصاصات لا يمكن لتلك الوحدات أن تؤدي وظيفتها.

ثانيًا: التوصيات:

1- إضافة نص في القانون المعدل لتبيان الاختصاص الدقيق لعميد البلدية، وعدم الخلط مع اختصاصات المجلس البلدي.

2- تحديد نسبة البلدية من الضرائب والرسوم باعتبارها مصادر أساسية لتمويل ميزانيات الوحدات المحلية بموجب قانون.

3- وجود مواطن محلي فعّال وواعي بأهمية دوره في المشاركة على مستوى اختيار ممثليه ووجوده الفاعل على مستوى سير البلدية خصوصاً.

المصادر والمراجع:

أولاً: الكتب:

- احواس، خليفة (2014)، الإدارة المحلية في ليبيا، دار النهضة العربية، القاهرة.
- احواس، خليفة (2019)، القانون الإداري الليبي الحديث، مكتبة طرابلس العلمية العالمية، ط1.
- الحراري، محمد (2011)، أصول القانون الإداري الليبي، ط6، منشورات المكتبة الجامعية للطباعة، الزاوية، ليبيا.
- عثمان، محمد (ب ت)، المبادئ والأحكام القانونية للإدارة السياسية في ليبيا، منشورات قاريونس.
- الطهرواي، هاني (2009)، القانون الإداري، دار الثقافة للشر، عمان، الاردن.

ثانياً: البحوث العلمية:

- الرابطي، إيمان 2009)، تطور الإدارة المحلية في ليبيا على المركز القانوني للموظف العام، رسالة ماجستير، (غير منشورة)، كلية القانون، جامعة طرابلس.

ثالثاً: القوانين والتشريعات النافذة:

- الإعلان الدستوري الصادر في 3-8-2011م بمدينة بنغازي وتعديلاته.
- القانون 59 لسنة 2012 بشأن الإدارة المحلية و تعديله.
- اللائحة التنفيذية رقم 130 لسنة 2015 للقانون رقم 59 لسنة 2012م بشأن الإدارة المحلية.